

Die EU als Risikogemeinschaft: ein Diskussionsbeitrag zur Zukunft der europäischen Integration

Bauer, Michael; Bauer, Thomas; Baumann, Florian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bauer, M., Bauer, T., & Baumann, F. (2008). *Die EU als Risikogemeinschaft: ein Diskussionsbeitrag zur Zukunft der europäischen Integration*. (CAP Analyse, 3/2008). München: Universität München, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Centrum für angewandte Politikforschung (C.A.P) Forschungsgruppe Europa. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-196354>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Michael Bauer, Thomas Bauer, Florian Baumann

Die EU als Risikogemeinschaft

Ein Diskussionsbeitrag zur Zukunft der
europäischen Integration

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Theoretische Einordnung	5
2. Verortung der EU als Risikogemeinschaft	7
3. Themen – Risiken – Instrumente	9
3.1. Wirtschaft und Soziales	10
3.2. Energie und Klima	12
3.3. Sicherheit und Verteidigung	13
4. Schlussfolgerung und Handlungsempfehlungen	19
Anmerkungen	20

Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag stellt den Auftakt für eine Untersuchung zur Europäischen Union (EU) als Risikogemeinschaft dar. Konzeptionell wird dabei der sozialwissenschaftliche Diskurs aufgegriffen, in dem moderne Gesellschaften unter dem Gesichtspunkt der Produktion und Verarbeitung von Risiken begriffen werden. Die Handhabung und Minderung der negativen ökonomischen, ökologischen, sicherheitspolitischen, sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen von Modernisierung und Globalisierung stellen sich als zentrale politische Handlungsaufgabe dar. Diese wird dadurch erschwert, dass im Zuge sich verstärkender Interdependenzen und steigender Komplexität in den internationalen Beziehungen die rein nationalstaatliche Perspektive zur Klärung und Deutung von Handlungszusammenhängen sowie zur politischen Organisation in vielerlei Hinsicht nicht mehr ausreichend ist. Eine besondere Rolle im Umgang mit dieser Herausforderung nimmt die EU ein, die zwar im eigentlichen Sinne kein Staat ist, in ihren politischen und institutionellen Anlagen jedoch weit über das hinausgeht, was gemeinhin für internationale Organisationen gilt. Im Mehrebenensystem der EU sind die Mitgliedstaaten zwar durch vielfältige Regeln und Pflichten gebunden, erhöhen dadurch jedoch gleichzeitig ihre Handlungsfähigkeit im internationalen System und gegenüber den bestehenden Herausforderungen.

Ziel dieser Untersuchung ist es, unter Rückgriff auf den Risikobegriff einen neuen Ansatz zur Analyse und Definition der Union als politischer Akteur darzulegen und ein politikfeld- und politikebenenübergreifendes Forschungsprogramm zu entwickeln. Hierbei soll die Rolle der EU im Spannungsfeld zwischen Ansprüchen internationaler Partner wie auch der eigenen Bevölkerung einerseits und den politischen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Realitäten im Zeitalter der Globalisierung und den sich daraus ergebenden Abhängigkeiten und limitierenden Sachzwängen andererseits in einem einheitlichen konzeptionellen Rahmen analysiert werden.

Das vorliegende Papier ist in drei Schritten aufgebaut, wobei zunächst die wesentlichen Elemente der sozialwissenschaftlichen Debatte um den Risikobegriff dargelegt werden. Daraus werden im zweiten Schritt ein konzeptioneller Rahmen sowie die entsprechenden Fragestellungen zur Untersuchung der EU als Risikogemeinschaft abgeleitet. In einem dritten Schritt wird die Validität dieses Untersuchungsrahmens einem ersten Test unterzogen, indem die Rolle der EU als Institution der Risikodefinition und -handhabung untersucht wird. Hierfür werden sowohl Risiken in den Blick genommen, die mit der innenpolitischen und gesellschaftlichen Dimension verbunden sind, als auch sicherheitspolitische Risiken, die in der Außenpolitik verhaftet sind. Dabei wird auf die Betroffenheit der EU, ihrer Mitgliedstaaten und Bürger durch diese Risiken eingegangen und analysiert, welche Strategien im Umgang mit diesen Risiken in der EU entwickelt werden.

1. Theoretische Einordnung

Der sozialwissenschaftliche Diskurs zum Risikobegriff spielt sich auf verschiedenen Ebenen ab. Zum einen lassen sich unterschiedliche Positionen mit Blick auf das wissenschaftstheoretische Grundverständnis feststellen. Hier ist zwischen der Position, dass eine objektive Zunahme von Risiken zu konstatieren ist, und dem konstruktivistischen Argument, dass eine solche objektive Messung nicht möglich ist (weswegen nur eine subjektiv empfundene Zunahme von Risiken vorliegt) zu unterscheiden.¹

Zum anderen lassen sich mehrere Analyseebenen unterscheiden:² Einerseits existiert eine systemische Perspektive, in der das Risiko als definierendes Element moderner Gesellschaften verstanden wird.³ Andererseits sind handlungstheoretische Ansätze zu nennen, deren Fokus auf dem Individuum und dessen Umgang mit Risiken und Unsicherheiten liegt.⁴ Gemeinsam ist beiden Sichtweisen, dass sie die Handlungs- bzw. Entscheidungsbezogenheit des Risikobegriffs betonen und diesen damit vom Begriff der Gefahr oder der Bedrohung abgrenzen.⁵ Risiken in diesem Sinne stellen die „nicht intendierten Konsequenzen (Nebenfolgen) intendierter Handlungen dar.“⁶

Diese verschiedenen Herangehensweisen finden sich auch in der grundlegenden Unterscheidung zwischen Risikosystem und Risikohandlung.⁷ Bei der Risikohandlung steht die individuelle Entscheidungssituation im Mittelpunkt, in der ein Abwägen von Chancen und Risiken einer Entscheidung vorgenommen wird. Als prominentes Beispiel hierfür ist die unternehmerische Investitionsentscheidung zu nennen.

Beim Risikosystem handelt es sich im Gegensatz dazu um ein mehr oder minder komplexes System, durch das Risikohandlungen strukturiert und verknüpft werden. Im Blickpunkt steht also nicht mehr die einzelne Entscheidung unter Unsicherheit, sondern die Verknüpfung und die Wechselwirkungen in einem Handlungssystem.⁸ Die Handlungszusammenhänge, die in einem solchen System bestehen, sind nicht immer eindeutig, weder hinsichtlich der Zurechenbarkeit eines Ergebnisses auf eine bestimmte Entscheidung noch hinsichtlich der möglichen Folgen, die eine Entscheidung hervorbringen kann.⁹ Dies liegt zum einen an der Komplexität des Systems selbst (etwa durch mögliche Wechselwirkungen der das System konstituierenden Elemente), kann zum anderen aber auch durch die Möglichkeit äußerer Einflüsse in das System bedingt sein, etwa durch die Verknüpfung verschiedener Risikosysteme.¹⁰ Bei der Beschäftigung mit Risikosystemen steht somit nicht die Abwägung individueller Chancen und Risiken vor einer Entscheidung im Mittelpunkt, sondern die potenziell negativen Folgen, die durch Handlungen und Entwicklungen innerhalb des bereits bestehenden Systems generiert werden. Diese betreffen nicht nur die unmittelbar Handelnden, sondern können auch zeitlich, funktional und sozial über den unmittelbaren Handlungskontext hinausgehende Folgen haben und damit zu Gefährdungen werden.¹¹

Ihren Ursprung hat die Forschung zu Risikosystemen in der Untersuchung der Anfälligkeit komplexer technischer Großanlagen für Unfälle.¹² Aber auch soziale Systeme, wie moderne Industriegesellschaften, lassen sich als Risikosysteme begreifen.¹³ Ein Kennzeichen des Prozesses der Modernisierung ist die sukzessive Schaffung von materiellen und sozialen Strukturen, von der industriellen Großanlage bis zum System der Marktwirtschaft, die zu einer Steigerung technischer, ökonomischer, wissenschaftlicher und damit auch gesamtgesellschaftlicher und individueller Leistungsfähigkeit führen. Gleichzeitig stehen sie aber mit ihren Folgewirkungen in

einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Zunahme von Risiken und Gefährdungen. Hierzu zählen soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit und Krankheit. In einer differenzierten und individualisierten Gesellschaft werden diese im Gegensatz zu traditionellen Gesellschaften nicht mehr von der Großfamilie aufgefangen, sondern fallen zunächst einmal auf das betroffene Individuum zurück. Ökologische, gesundheitliche, technische und soziale Risiken bzw. Gefährdungen stellen die Externalitäten des Prozesses der Modernisierung dar.

Werden Risiken im gesellschaftlichen Diskurs thematisiert und erfahren eine öffentliche Anerkennung, dann entwickelt sich ein politischer Handlungsdruck, Maßnahmen zu treffen und Regeln zu entwickeln, die eine Beseitigung oder zumindest eine Handhabe der sich stellenden Risiken erlauben.¹⁴ Die sozialen Verbände, innerhalb derer eine gemeinsame Betroffenheit durch Risiken anerkannt und daran anschließend eine gemeinsame Handlungsbereitschaft entwickelt wird, lassen sich als Risikogemeinschaften begreifen. Der Nationalstaat hat sich dabei im Prozess der Modernisierung als die Institution herausgebildet, die sich hinsichtlich Entwicklung und Umsetzung von Handhabungsmechanismen für eine Vielzahl von Unsicherheiten und Risiken verantwortlich und zuständig zeigt.¹⁵

Politische Maßnahmen zur Risikohandhabung nehmen dabei unterschiedlich Formen an. Entsprechende Sicherheitsstandards legen fest, welche Vorkehrungen beim Betrieb von technischen Großanlagen zu beachten sind, welche Regeln bei der Produktion von Lebensmitteln gelten und welche Stoffe bei der Herstellung von Kinderspielsachen verarbeitet werden dürfen. Durch Bildung von Kapazitäten zum Krisenmanagement (Feuerwehr etc.) wird sichergestellt, dass die Folgen von Unfällen gemindert werden. Zudem wird durch das Haftungsrecht geregelt, wer im Schadensfall wie zu haften hat. Voraussetzung ist hier, dass sich einerseits eine Verantwortlichkeit bestimmen lässt und sich andererseits klare Schadensfall-Schadensfolge-Zusammenhänge bestimmen lassen (Für welche Schäden muss also gehaftet werden?) sowie der verursachte Schaden kompensierbar ist. Der Schadensverursacher wiederum kann sich mittels der Haftpflichtversicherung gegen eventuelle Schadensfälle absichern.

Soziale Risiken wie Krankheit oder Arbeitslosigkeit werden durch gesundheits-, arbeitsmarkt- oder sozialpolitische Maßnahmen verringert. Da sich Krankheit oder Arbeitslosigkeit dadurch jedoch nicht grundsätzlich verhindern lassen, wird das Individuum für den Schadensfall zudem durch das System der Sozialversicherungen über die Gemeinschaft abgesichert. In diesem Zusammenhang interessiert weniger durch wen ein bestimmter Schaden verursacht wurde, als vielmehr die Regelung, wie die Belastung durch den Schadensfall umverteilt wird.¹⁶ Das Aufkommen der sogenannten sozialen Frage und die Reformen Bismarcks lassen sich etwa als historisches Beispiel in diesem Zusammenhang sehen.

Entsprechend der klassischen Formel zur Risikoberechnung, in der Eintrittswahrscheinlichkeit und zu erwartende Schadenshöhe in Bezug gesetzt werden, lassen sich zwei grundlegende Handlungsrichtungen für die politische Handhabung von Risiken benennen. Zum einen die *Prävention*, die im Vorfeld durch entsprechende Maßnahmen, Standards und Regularien die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadensfalls zu verringern, wenn möglich sogar zu verhindern sucht. Zum anderen lässt sich durch entsprechende Vorkehrungen *Vorsorge* dafür treffen, dass die zu erwartende Schadenshöhe durch Mechanismen des Krisenmanagements gesenkt oder durch einschlägige Versicherungen kompensiert wird.

In den Debatten über die Diagnostizierung der Risikogesellschaft wird betont, dass es im Verlauf der Modernisierung zu einer *Potenzierung* der bestehenden Risiken und zur Entstehung neuer Risiken gekommen ist, die mit den herkömmlichen Regeln und Institutionen nicht mehr handhabbar sind.¹⁷ Bei ökologischen und technischen Großrisiken scheinen die Möglichkeiten ihres Schadenfalls so umfassend, dass sie in einem Katastrophenszenario münden können, das nicht kontrollierbar und damit auch nicht mehr versicherbar ist.¹⁸ Bekannte Beispiele hierfür sind die Diskussionen um Gentechnik und Atomkraft. Die ökonomischen Risiken, denen Staaten, Unternehmen und Arbeitnehmer in einer globalisierten Wirtschaft ausgesetzt sind, können weder durch die Bildung von Rücklagen noch durch die Sozialversicherung abgesichert werden und lassen sich auch durch staatliche Interventionen nur bedingt handhaben. Die Währungs- und Schuldenkrisen der letzten 25 Jahre sowie die steigenden Probleme der Sozialsysteme in Europa mögen hier als Beispiel dienen. Wenn etwa die Balance gestört wird, weil immer mehr Ansprüche bestehen (Renten) und der Schadensfall nicht mehr nur die Ausnahme darstellt (Arbeitslosigkeit) oder aber in potenziert Wirkung auftritt (Währungskrisen), dann sind die ver- und absichernden Institutionen bald überfordert.

In diesem Sinne wird einerseits argumentiert, dass die etablierten Mechanismen, die entwickelt wurden, um die unerwünschten Nebenfolgen von Modernisierung und Fortschritt handhabbar zu machen, den identifizierten Herausforderungen nicht mehr gewachsen sind.¹⁹ Der hieraus entstehende Anpassungsdruck für die bestehenden Institutionen schafft Handlungsdruck und eröffnet Spielräume für Reformen, kann aber auch für Alarmismus missbraucht werden.

Andererseits kann die gemeinsame Betroffenheit durch Risiken zu einem identitätsstiftenden Element werden, aus dem sich eine Form der Solidargemeinschaft entwickeln kann. Denkbar ist in diesem Zusammenhang nicht nur eine Form der negativen Vergemeinschaftung über eine gemeinsame Betroffenheit, sondern auch positiv gewendet die Verfestigung bestehender Gemeinschafts- und Solidaritätspraktiken durch die Gewährwerdung weiterer Gemeinsamkeiten in der Betroffenheit.²⁰

2. Verortung der EU als Risikogemeinschaft

Vor dem Hintergrund der zuvor entwickelten konzeptionellen Grundposition fußt der hier vorgestellte Untersuchungsansatz zur EU als Risikogemeinschaft auf einer Reihe von Annahmen:

- (1) Die EU ist funktional, geografisch und politisch von gemeinsamen Risiken betroffen.
- (2) Die Dialektik von gesteigerter Leistungsfähigkeit und der damit verbundenen Schaffung von Risiken spiegelt sich auch im europäischen Integrationsprozess wider.
- (3) Die Betroffenheit durch gemeinsame Risiken ist bei Mitgliedstaaten und/oder Bürgern der EU anerkannt.
- (4) Der europäische Rahmen wird als adäquates Forum bzw. als Referenzrahmen für die Entwicklung von Strategien der Risikohandhabung erachtet.

Anhand zweier Fragenkomplexe wird die Untersuchung zur EU als Risikogemeinschaft strukturiert. Zum Ersten stellt sich die Frage, von welchen Risiken die EU, ihre

Mitgliedstaaten und Bürger betroffen sind bzw. welche Risiken innerhalb der EU eine öffentliche Anerkennung erfahren und damit politisch handlungsrelevant werden. Hierbei lässt sich konzeptionell unterscheiden zwischen Risiken, die im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses selbst produziert worden sind, die also auf europäischen Entscheidungen basieren (etwa Risiken, die mit einer Abschaffung von Binnengrenzen einhergehen oder mit der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die gesamteuropäische Ebene) und Risiken, bei denen Europa nur eine geteilte bzw. unter Umständen gar keine Entscheidungsmöglichkeit besitzt (etwa bei ökologischen Risiken wie dem Klimawandel oder ökonomische Risiken, die in Zusammenhang mit globalisierten Finanzmärkten stehen). Zudem ist zu unterscheiden zwischen Risiken, die die EU als Ganzes betreffen und solchen, die nur Gruppen von Mitgliedstaaten oder bestimmte Teile der Bevölkerung betreffen.

Der zweite Fragenkomplex betrifft die Rolle der EU als Instanz der Prävention und Vorsorge. Diese Untersuchungen beziehen sich sowohl auf die selbst kreierten Risiken wie auch auf Risiken, die als „extern“ und europäischen Entscheidungen nicht oder nur bedingt zugänglich zu beschreiben sind. Zu untersuchen ist in diesem Zusammenhang, durch welche Prozesse bestimmte Risiken im europäischen Kontext handlungsrelevant werden, welche Strategien im Umgang mit Risiken entwickelt werden, ob eine gemeinsame „europäische Risikohierarchie“ besteht und ob sich so etwas wie eine „europäische Kultur des Risikomanagements“ etabliert. Darüber hinaus ist zu fragen, wie kooperativ bzw. konfliktträchtig die Etablierung von Regelwerken und/oder die Durchführung von Maßnahmen zur Risikobearbeitung ablaufen. Dabei kann es zur Bildung von Koalitionen bzw. Konflikten zwischen Mitgliedstaaten, Institutionen oder Interessengruppen innerhalb der EU kommen. Zu fragen ist zudem, ob und gegebenenfalls in welchem Maße die EU mit externen Akteuren kooperiert, um eine angemessene Risikobearbeitung zu gewährleisten und wie diese Kooperation abläuft. Bei der Untersuchung der europäischen Maßnahmen ist zudem grundsätzlich zu prüfen, inwieweit die Vorgehensweise der EU selbst wiederum Risiken kreiert und inwieweit diese thematisiert werden.

Funktionalistische Theorien der europäischen Einigung fußen auf der Annahme, dass Staaten in dem Maße zur Kooperation neigen, in dem sie sich dadurch verbesserte Problemlösungskapazitäten erhoffen.²¹ Kooperation in einem Politikfeld zieht Kooperation in anderen Politikfeldern nach sich, bis schließlich ein integriertes politisches System entsteht. Dieser einigermaßen lineare und automatisierte Prozess der Integration wird durch den Begriff der EU als Risikogemeinschaft in ein anderes Licht gerückt. Zum einen ist die Erwartung an den Verlauf des Integrationsprozesses nicht mehr so reibungslos wie im Funktionalismus. Integration wird nicht mehr nur als Chance der Leistungssteigerung und Rationalisierung begriffen, sondern kann auch zeitlich, funktional oder sozial versetzte Risiken kreieren.²² Darüber hinaus wird hier die quasi-automatische Fortsetzung der Integration in Frage gestellt, indem untersucht wird, wie einzelne Risiken jenseits von „Spill-over“-Effekten handlungsrelevant auf europäischer Ebene werden und inwieweit nicht auch der Integrationsprozess selbst gegebenenfalls als Risiko (beispielsweise für die nationale Identität) interpretiert werden kann.

Damit einher geht auch die Frage nach einem neuen Narrativ der europäischen Integration. Das überwölbende Narrativ der europäischen Integration war über Jahrzehnte hinweg das einer Friedens- bzw. Sicherheitsgemeinschaft.²³ Kooperation und Integration sorgten dabei für die Verwirklichung gemeinsamer Interessen und

eine politische Verflechtung, die eine bewaffnete Konfliktaustragung innerhalb (West-) Europas immer unwahrscheinlicher werden ließen. Dieses alte Narrativ der Friedensgemeinschaft trägt jedoch immer weniger, je weiter das europäische Projekt fortschreitet. Weit mehr identitätsstiftendes Potenzial besitzt für die EU ihre Rolle als Forum zur Gestaltung eines politischen Gemeinwesens und als Institution zur Handhabung der sich stellenden regionalen und globalen Risiken, denen sich die europäischen Bürger und Mitgliedstaaten ausgesetzt sehen. Indem die EU, ihre Mitgliedstaaten und Bürger anerkennen, dass sie durch gemeinsame Risiken betroffen sind und daraus einen gemeinsamen Handlungsimperativ ableiten, wird die EU zur Risikogemeinschaft.

Die Risiken, die in der öffentlichen Perzeption in Europa eine bedeutende Rolle spielen, sind dabei die Angst vor wirtschaftlichem Abstieg und Arbeitslosigkeit, Sorgen um Sicherheit im öffentlichen Raum, die Gesundheitsversorgung und Terrorismus. So befürchten laut Eurobarometer 25 Prozent der Europäer, dass sich ihre Arbeitsplatzsituation in den nächsten zwölf Monaten verschlechtern wird. Im Durchschnitt halten 38 Prozent der Befragten die wirtschaftliche Situation in ihrem Land für eher schlecht, 11 Prozent gar für sehr schlecht. Die Betonung wirtschaftlicher Sorgen schlägt sich auch bei der Benennung der dringlichsten Probleme nieder. Auf den ersten fünf Plätzen finden sich die Themen Arbeitslosigkeit, Inflation, Kriminalität, der Zustand des Gesundheitssystems und die wirtschaftliche Situation. Terrorismus rangiert auf Platz acht, das Bildungswesen nur auf Platz neun.²⁴

In den vom German Marshall Fund veröffentlichten Transatlantic Trends gaben 62 Prozent der Befragten in 12 EU-Ländern²⁵ an, dass sie es für wahrscheinlich hielten, innerhalb der nächsten 10 Jahre persönlich vom Terrorismus betroffen zu sein. Rund 78 Prozent hielten eine persönliche Beeinträchtigung durch einen großen wirtschaftlichen Abschwung für wahrscheinlich. Etwa die gleichen Zahlenwerte ergaben sich auch bei den Themen Immigration und Zuwanderung sowie der Bedrohung durch eine potenzielle Nuklearmacht Iran. Die höchsten Wahrscheinlichkeitsäußerungen gab es mit 82 Prozent beim Thema Erderwärmung und Klimawandel. Rund 48 Prozent sehen in dem Aufschwung Chinas eine wirtschaftliche Bedrohung. Auch gegenüber Russland äußerten etwa 65 Prozent der Befragten Bedenken wegen der Lieferung von Waffen in den Nahen und Mittleren Osten.²⁶

Die Bedeutung klassischer sicherheitspolitischer Bedrohungen nimmt auch im globalen Vergleich weiter ab, wie eine vom PEW Research Center durchgeführte Studie ergab: „Throughout the world, new patterns have emerged in the way that people perceive the threats posed by pollution, AIDS and infectious diseases, nuclear proliferation, religious and ethnic hatred, and income inequality. In particular, worries about pollution and the environment have increased dramatically since 2002. Of the five global threats tested in the survey, pollution and environmental problems are now ranked as the greatest world danger by publics in a diverse group of countries that includes Canada, Sweden, Spain, Peru, Ukraine, China and India.“²⁷

3. Themen – Risiken – Instrumente

Die EU setzt sich, wie in der Folge deutlich werden wird, in vielerlei Hinsicht mit der Anpassung an bzw. Abschwächung von wirtschaftlichen, sozialen, sicherheitspolitischen und ökologischen Risiken auseinander, die im Zuge von Globalisierung, Modernisierung und europäischer Integration entstehen. Die politische Handhabung von Risiken weicht dabei deutlich vom monetären Umgang mit Risiken ab, wie er

etwa in der Versicherungswissenschaft üblich ist. Während dort mittels erwarteter Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit eine Risikoprämie errechnet werden kann, geht die politische Risikohandhabung darüber hinaus und entwickelt Strategien, die sich aus Aspekten der Prävention und der Vorsorge zusammensetzen.

Die folgenden Untersuchungen erheben dabei nicht den Anspruch, die jeweiligen Politikfelder erschöpfend zu untersuchen. Es geht vielmehr darum, einen ersten thematischen Zugang zu entwickeln und dabei die Validität von Forschungsprojekt und Analyserahmen darzulegen.

3.1. Wirtschaft und Soziales

Ein Bereich, der in der öffentlichen und politischen Wahrnehmung immer stärker als Ursache wirtschaftlicher und sozialer Risiken wahrgenommen wird, sind die ökonomischen Aspekte der Globalisierung. Die bestehenden Sozial- und Arbeitsmarktsysteme in den Mitgliedstaaten werden durch die rasche Entwicklung im Bereich der Informationstechnologie und den sich daraus ergebenden Herausforderungen für eine immer enger und schneller miteinander vernetzte Gesellschaft und den steigenden Interdependenzen in der Wirtschafts- und Finanzwelt unter Druck gesetzt. Damit einher geht eine verschärfte globale Konkurrenz um Marktanteile, gesamtwirtschaftliches Wachstum und Arbeitsplätze. Hinzu kommen vor allem in den westlichen Industrienationen strukturelle Faktoren wie der demografische Wandel und starre Arbeitsmarktmodelle. Um aus dem Prozess der Globalisierung aber kein „rat race to the bottom“²⁸ werden zu lassen, bedarf es neuer Instrumente zur Anpassung an und Vermeidung von negativen Nebenfolgen einer internationalisierten Arbeitsteilung. Als Konsequenz daraus lässt sich die Abkehr vom traditionellen Wohlfahrtsstaat hin zu einer staatlich geförderten Versicherung gegen soziale Risiken erkennen. Eine effektivere und an die neuen Herausforderungen angepasste staatliche Fürsorge sowie eine stärkere individuelle Absicherung unterstreichen den Ansatz „to consider the social dimension as a problem of ‚risk management‘ [...]“.²⁹

Über diese vorsorglichen Maßnahmen hinaus verfolgt die EU entsprechend dem Präventionsgedanken eine eigene, in die Zukunft gerichtete Lösung, die *Lissabon-Strategie* für Beschäftigung, Wirtschaftsreformen und sozialen Zusammenhalt aus dem Jahr 2000.³⁰ Obwohl darin nicht von Risiken die Rede ist, sondern von „einem Quantensprung [...], der aus der Globalisierung und den Herausforderungen einer neuen wissensbestimmten Wirtschaft resultiert“³¹, entspricht dieser Ansatz dem heutigen Verständnis von Risikopolitik. Das Ziel, die Union zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“³² zu machen, war darauf ausgerichtet, die drohenden Unsicherheiten einer globalisierten Weltwirtschaft abzuschwächen und die Chancen zu nutzen, die sich bieten. Daran hat sich auch nach einer Überarbeitung der Lissabon-Strategie im Jahr 2005, als Konsequenz aus den eher mäßigen Erfahrungen der ersten Jahre, nichts geändert. Die grundsätzliche Zielsetzung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit zusammen mit einer hohen Beschäftigungsquote bleiben als Leitmotive der Initiative von Lissabon erhalten.³³ Im Zentrum stehen dabei der Abbau von Marktbarrieren, die höhere Effizienz ordnungspolitischer Maßnahmen („better regulation“) sowie eine Anhebung der Forschungs- und Entwicklungskapazitäten.³⁴

Die makroökonomische Dynamisierung und Stärkung der EU-Mitgliedstaaten ist dabei jedoch kein Selbstzweck. Vielmehr gilt die Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit als Garant für soziale Sicherheit in der Union. Die diagnostizierte sub-

jektive Unsicherheit bzw. der Pessimismus bei den Bürgern³⁵ stellt die EU vor eine große Herausforderung. Eine lebenslange Einbindung in Bildungs- und Arbeitsprozesse dient als Versicherung gegen soziale Exklusion und Armut.³⁶ Diese Meinung vertritt auch die Mehrheit der EU-Bürger. In einer Sonderumfrage von Eurobarometer zum Thema Armut und gesellschaftlicher Ausschluss sagten 45 Prozent der Befragten aus, dass ein guter und gesicherter Arbeitsplatz wichtig sei für ein glückliches Leben. In einer guten Partnerschaft zu leben folgte mit 15 Prozent auf Platz zwei. Eine gute Ausbildung als Grundlage für ein gutes Leben belegte mit 14 Prozent den dritten Platz.³⁷ Die doppelte Strategie aus wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen folgt einer präventiven Logik. Je dynamischer die europäischen Volkswirtschaften sind und je höher der Ausbildungsgrad der Beschäftigten ist, desto geringer ist das Risiko negativer Globalisierungsfolgen in Europa. Die einzelnen Nationalstaaten sind diesen Herausforderungen jedoch kaum gewachsen, weswegen ein transnationaler Ansatz notwendig erschien: „Die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in Europa ist das nächste große europäische Projekt.“³⁸

Der Binnenmarkt fördert den Handel mit Waren und Dienstleistungen und damit letztendlich auch die Innovationskraft und die Leistungsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Eine gemeinsame Forschungs- und Bildungslandschaft setzt Synergien frei und verkörpert daher die Grundvoraussetzung für globale Wettbewerbsfähigkeit. Die Lissabon-Strategie ist ein deutliches Zeichen dafür, dass sich die EU der weltwirtschaftlichen Unsicherheiten bewusst ist und eine gemeinsame Antwort auf diese veränderten Rahmenbedingungen sucht.

Eine andere Form der Risikohandhabung stellt die *Wirtschafts- und Währungsunion* dar. Während der Ansatz der Lissabon-Strategie eine gemeinsame Politik gegen externen Konkurrenzdruck formuliert, minimiert die gemeinsame Währung Risiken, die für den europäischen Binnenmarkt aufgrund von Wechselkursschwankungen entstehen können. Die damit in Verbindung stehenden Konvergenzkriterien sollen eine grundsätzliche wirtschaftspolitische Homogenität gewährleisten. Da beinahe 70 Prozent des europäischen Handels innerhalb des Binnenmarktes stattfinden, könnten frei fluktuierende und damit potenziell auch stark volatile Wechselkurse zu erheblichen Verwerfungen führen.

Für Teilnehmer des EU-Binnenmarktes, die gleichzeitig Mitglieder der Eurogruppe sind, beseitigt die gemeinsame Währung die Risiken nicht-intendierter schädlicher Kursschwankungen, wodurch sich die Planungssicherheit für investitionswillige Unternehmen erhöht. Darüber hinaus vermindert der Euro die Transaktionskosten im innereuropäischen Handel, erhöht die Transparenz des Preisgefüges und fördert die Flexibilität der nationalen Wirtschaftssysteme.³⁹ Zu den dem Vorsorgegedanken entsprechenden Synergieeffekten für die europäische Wirtschaft im Kontext einer globalen Konkurrenz tritt die Prävention systemimmanenter Risiken hinzu.

Einen weiteren Bereich, in dem die EU gemeinschaftlich um die Risikohandhabung bemüht ist, stellt die Sozialpolitik dar. Die soziale Dimension der europäischen Einigung ist zunächst als funktionalistischer „Spill-over“ der wirtschaftlichen Integration zu bewerten und war reaktiv auf die Folgen der vier Grundfreiheiten (freier Warenverkehr, freier Personenverkehr, freier Kapitalverkehr, Dienstleistungsfreiheit) ausgerichtet.⁴⁰ Gleichzeitig hat die fortschreitende Vergemeinschaftung immer weiterer Politikbereiche, wie etwa die Währungsunion, den sozialpolitischen Handlungsspielraum der Nationalstaaten eingeengt. Als logische Konsequenz ergibt sich daraus ein gemeinsames, zumindest rudimentäres Sozialmodell.⁴¹ Die Europäisierung

der Sozialpolitik bleibt jedoch aufgrund der Heterogenität der zahlreichen Sozialstaatsmodelle und nationalen Reflexe auf die Koordinierung mitgliedstaatlicher Maßnahmen begrenzt. So ist es bisher nicht geglückt, ein europäisches Sozialmodell im Sinne eines gemeinschaftlich gesteuerten Projekts aufzubauen. Die Globalisierung selbst beruht zwar nicht auf einer strukturbildenden Entscheidung der EU-Organe bzw. der Mitgliedstaaten, dennoch hat insbesondere die Kommission bei internationalen Verhandlungen den globalen Freihandel mitgetragen. Zudem beruht die europäische Integration selbst auf dem Prinzip der Liberalisierung. Was gesamtwirtschaftlich durchaus einen Mehrwert darstellt, birgt für den einzelnen Bürger jedoch ein erhebliches Risiko, das nach effektiven Gegenmaßnahmen verlangt. Eine mögliche Antwort darauf liegt im gesteuerten Strukturwandel, also der Anpassung der Arbeitskräfte an Tätigkeitsfelder, die nicht ins Ausland verlagert werden können.⁴² Der „Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung“ etwa dient als Vorsorgemaßnahme gegen die Risiken einer globalisierten Arbeitswelt: „Ungeachtet der positiven Auswirkungen der Globalisierung auf Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand und der Notwendigkeit, die europäische Wettbewerbsfähigkeit durch strukturellen Wandel weiter zu verbessern, kann die Globalisierung jedoch auch negative Folgen für die schwächsten und am wenigsten qualifizierten Arbeitnehmer in einigen Sektoren nach sich ziehen.“⁴³

Die flexible Anpassung der Arbeitskräfte an eine arbeitsteilig organisierte Weltwirtschaft, durch Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, nimmt einen wichtigen Aspekt des Problemkomplexes Globalisierung zwar in Angriff, lösen lässt sich dieser damit allerdings nicht. Der Druck auf die Sozialsysteme in den Industrieländern bleibt bestehen. Allerdings hat die „wirtschaftliche Denationalisierung“⁴⁴ bisher nicht zur Erosion der europäischen Wohlfahrtsinstitutionen geführt. Während eine allgemeine Betrachtung hier zu dem Ergebnis kommen muss, dass gerade unter den Bedingungen der Globalisierung bzw. der Denationalisierung der Wirtschaft die Nationalstaaten gefordert sind, geeignete Schutzmechanismen zu installieren⁴⁵, trifft dies für die EU nicht zu. Insbesondere der Binnenmarkt und die Währungsunion schließen effiziente nationale Lösungsansätze geradezu aus. Künftig ist daher eine stärkere sozialpolitische Harmonisierung innerhalb der EU unvermeidlich. Gerade weil die EU-Mitgliedstaaten mit denselben sozialen Risiken konfrontiert sind, bietet es sich an, eine gemeinschaftliche Antwort zu entwickeln. Die öffentliche Meinung in der EU teilt diese Ansicht jedoch nicht: Auch wenn viele Menschen in Europa die Meinung vertreten, dass die EU sie vor den negativen Folgen der Globalisierung schütze, so sprechen sich dennoch 70 Prozent der EU-Bürger dafür aus, dass Entscheidungen im Bereich der Sozialpolitik weiterhin auf nationaler Ebene getroffen werden sollen.⁴⁶

3.2. Energie und Klima

Ein Bereich, in dem die EU sehr deutlich Bezug auf die Logik der Risikohandhabung nimmt, ist die Energie- und Klimapolitik. Rund 70 Prozent der EU-Bürger sehen darin eine Aufgabe für eine gemeinsame europäische Umweltpolitik. Immerhin über 60 Prozent der Europäer sind der Meinung, dass die supranationale Ebene, also nicht die einzelnen Mitgliedstaaten, die geeignete Handlungsebene für eine effektive Energiepolitik ist.⁴⁷ Gemeinhin gelten dabei „mitigation“ und „adaptation“ als Kernelemente jeder Klimaschutzstrategie: die Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie eine Anpassung an die unvermeidlichen Folgen des bereits induzierten Klimawandels. Das vom Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) vorgegebene 2°C-Ziel, dem sich auch die EU verpflichtet hat, dient folglich primär der Schadensbegrenzung.⁴⁸ Die Obergrenze von 2° Celsius stellt dabei das Maximum

dar, innerhalb dessen die Chancen noch ausreichend hoch sind, die globale Erwärmung zu beherrschen. Bei einem Temperaturanstieg über diesen Wert hinaus beschleunigt sich der Klimawandel selbständig und setzt sich unkontrolliert fort.⁴⁹ Das 2° Celsius-Ziel dient damit einerseits der Vorsorge, also der Vermeidung schlimmerer Folgen, und andererseits der Prävention, da auch die Eintrittswahrscheinlichkeit negativer Klimaeffekte reduziert wird. Andere Maßnahmen, wie etwa der Ausbau von Frühwarnmechanismen oder die Regionalisierung der Klimafolgenforschung, sind hingegen vorsorgliche Maßnahmen gegen die erwarteten Folgen der globalen Erwärmung. Die Erhöhung der Deiche in Küstengebieten ist nicht gegen die Ursachen des Klimawandels gerichtet, vielmehr werden die Klimarisiken als gegeben hingenommen und die Risikohandhabung zielt auf die Absenkung der Schadenshöhe: „Anpassung zielt darauf ab, die Risiken und Schäden gegenwärtiger und künftiger negativer Auswirkungen kostenwirksam zu verringern oder potenzielle Vorteile zu nutzen.“⁵⁰ Bislang konzentriert sich die Union jedoch auf den Vorsorgeaspekt und hat dafür drei übergeordnete Richtwerte angelegt. Bis 2020 soll die Energieeffizienz um 20 Prozent steigen, die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 Prozent reduziert werden und der Anteil erneuerbarer Energien 20 Prozent des Gesamtverbrauches erreichen.⁵¹ Große Hoffnung wird dabei auf marktwirtschaftliche Instrumente wie das Emissionshandelssystem oder handelbare Zertifikate im Bereich der erneuerbaren Energien gesetzt.⁵² Langfristig hofft die Kommission auch auf technologische Neuerungen, wie etwa „carbon capture and storage“ (CCS)⁵³, und ist auch bereit, diese notfalls mit ordnungspolitischen Eingriffen durchzusetzen. Hierbei zeigen sich teilweise enorme Verwerfungen zwischen dem grundsätzlichen Einverständnis der Mitgliedstaaten zum Kommissionsentwurf einer gemeinsamen Energie- und Klimapolitik und dem ablehnenden Verhalten hinsichtlich konkreter Maßnahmen. So regte sich beim ‚Klimavorreiter‘ Deutschland massiver Widerstand gegen den Entwurf des Umweltkommissars Stavros Dimas, den CO₂-Ausstoß bei Neuwagen technisch auf 130 g/km abzusenken.⁵⁴

Neben dieser recht eurozentrischen Innenperspektive gilt es aber auch die externen Sekundärfolgen des Klimawandels zu berücksichtigen. Im Vorfeld des Frühjahrsgipfels 2008 der europäischen Staats- und Regierungschefs hatte daher Javier Solana mit der Kommission einen Bericht über die sicherheitspolitischen Risiken des Klimawandels vorgelegt.⁵⁵ Die Wahrnehmung des Klimawandels als „Bedrohungsmultiplikator“⁵⁶ für die internationale Sicherheit und weniger als Risiko per se, führt zu einer Beeinträchtigung der europäischen Interessen. Infolge der Klimaänderung können die Konflikte um Ressourcen, der Verlust von Landflächen, Umweltmigration, politische Radikalisierung und ähnliche Phänomene in ihrem Gefährdungspotenzial zunehmen. Die EU kann aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen in den Bereichen Entwicklungs- und Klimapolitik international einen entscheidenden Beitrag zur Handhabung dieser Sekundärrisiken leisten. In erster Linie ist hierbei an gemeinsame Frühwarnmechanismen zur zeitnahen Reaktion auf Konflikte oder Naturkatastrophen zu denken. Zudem kann die Union eine Führungsrolle im Zuge einer effektiven multilateralen Herangehensweise übernehmen.⁵⁷ Der angestrebte Ausbau europäischer Präventions- und Reaktionsinstrumente entspricht den Anforderungen einer Risikogemeinschaft, aufbauend auf einer geteilten Perzeption erfolgt die Suche nach gemeinsamen Antworten.

3.3. Sicherheit und Verteidigung

Die Europäische Union hat sich mit den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza ein eigenes Profil im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik geschaffen.

Der Vertrag von Lissabon soll dieses Profil in einigen zentralen Bereichen reformieren und erweitern, um den Anforderungen an eine kohärente, effektive und zuzuordnende Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik gerecht zu werden. Dabei spielt das Mehrebenensystem der EU eine besondere Rolle, denn große Teile des Profils lassen sich nur durch den substanziellen Beitrag der Mitgliedstaaten in die Realität umsetzen und sind somit direkt vom politischen Willen der Nationalstaaten abhängig.

Die Europäische Union besitzt hinsichtlich der Risikodefinition im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) einige zentrale Dokumente, in denen auf die wesentlichen Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts eingegangen wird. Im Mittelpunkt steht dabei die *Europäische Sicherheitsstrategie* (ESS) aus dem Jahr 2003, in der die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, der transnational agierende Terrorismus, regionale Konflikte, das Scheitern von Staaten und die organisierte Kriminalität als Hauptbedrohung für Frieden, Sicherheit und Stabilität hervorgehoben werden.⁵⁸ Neben der Darlegung des Status quo formuliert die ESS auch „ordnungspolitische und geostrategische Ziele sowie konkrete Handlungsparameter“⁵⁹. Einige dieser Punkte bleiben jedoch im abstrakten Raum verhaftet, weswegen man nicht von einer klar definierten Sicherheitsstrategie im Sinne einer Ziel-Mittel-Gegenüberstellung sprechen kann. Dennoch werden in der ESS Risiken und die sich daraus ergebenden Bedrohungen für die Sicherheit und Stabilität in und für Europa identifiziert.

Greift man sich eine der zentralen Bedrohungen aus der ESS heraus, lassen sich die unterschiedlichen Ebenen der Europäischen Union bei der Wahrnehmung ihrer Verpflichtung zur Risikominderung bzw. Risikohandhabung herausarbeiten. Die Problematik der Verbreitung (Proliferation) von Massenvernichtungswaffen (MVW) wird als potenziell größte Bedrohung für die Sicherheit Europas betrachtet. Ein mögliches MVW-Wettrüsten im Nahen Osten, Fortschritte im Bereich der biologischen Wissenschaften sowie die Verbreitung von Raketentechnologien stellen Risiken dar, denen sich die EU ausgesetzt sieht. Als Ernstfall wird in der ESS die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen an terroristische Gruppierungen identifiziert.⁶⁰ Die europäische Öffentlichkeit scheint diese Einschätzung seitens der Politik nicht zu teilen. Lediglich 2 Prozent der EU-Bürger sehen Proliferation als ein ernsthaftes globales Problem an, womit das Thema zusammen mit der Zunahme der Weltbevölkerung (2 Prozent) auf dem letzten Platz liegt. An der Spitze rangieren globale Erwärmung (36 Prozent), Armut sowie Verknappung von Lebensmitteln und Wasser (18 Prozent) und der international agierende Terrorismus (16 Prozent).⁶¹

Der Export von konventionellen Waffen sowie Massenvernichtungswaffen oder deren Technologien wird sowohl auf nationalstaatlicher wie auch europäischer und internationaler Ebene reglementiert. Alle 27 Mitgliedstaaten der EU sind Mitglied in der *Nuclear Supplier Group* (NSG), einem Kontrollregime, welches Richtlinien für den Export und die Weitergabe von Technologien und Gütern im Bereich der Nukleartechnologie erlässt. Die EU-Kommission besitzt in der NSG den Status eines Beobachters. Im *Missile Technology Control Regime* (MTCR) sind 19 der 27 EU-Mitgliedstaaten vertreten. Der *Australia-Group* (AG), einem informellen Zusammenschluss von 40 Staaten, welche die Chemiewaffenkonvention (CWC) und das Übereinkommen über biologische Waffen (BWC) unterzeichnet haben, gehören ebenfalls alle EU-Mitgliedsländer und Vertreter der europäischen Kommission an. Beim *Wassenaar Arrangement* über Exportkontrollen für konventionelle Waffen und „Dual-use“-Technologien sind alle EU-Mitglieder außer Zypern beteiligt. Die Mitgliedsländer, die Teil der Kontrollregime sind, haben sich zudem zur Ausarbeitung einer

gemeinsamen Haltung in den unterschiedlichen Kontrollregimen verpflichtet, um für ein einheitliches europäisches Auftreten zu sorgen. Beispiele hierfür sind die gemeinsame Position für die Review-Konferenz zum Nichtverbreitungsvertrag (NPT) im Jahr 2000 sowie die Einbringung gemeinsamer Vorschläge beim Kernwaffenteststopp-Vertrag (CTBT).

Viele Mitgliedsländer der EU haben zudem eigene sehr strikte Exportrichtlinien, die nicht nur den Verkauf oder die Weitergabe von konventioneller Waffentechnologie limitieren, sondern auch das Know-how und die Technologie aus dem Bereich nuklearer, biologischer und chemischer Kampfstoffe. Die EU selbst besitzt einen *Code of Conduct* (CoC) über den Export von Rüstungsgütern und Rüstungstechnologie. Er ist jedoch rechtlich nicht bindend und teilweise interpretationswürdig, weswegen es immer wieder zu Meinungsverschiedenheiten innerhalb der EU über bestimmte Rüstungsexportgeschäfte kommt. Derzeit bemüht man sich um die Ausarbeitung einer gemeinsamen Position, um verbindliche Vorgaben für diesen Sektor zu erhalten. Hiervon betroffen wären auch Waffen-Embargos der EU gegenüber Drittstaaten wie etwa China.

Die EU besitzt zudem eine eigene Strategie gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen⁶², die sich explizit auf die Identifizierung der Proliferationsproblematik als Bedrohung für die Sicherheit Europas in der ESS bezieht. In diesem Papier verbinden sich ein gemeinsamer Standpunkt der EU-Außenminister zum Thema Proliferation und ein Aktionsplan. Ein zentraler Punkt ist die Stärkung der Arbeiten in den relevanten internationalen Übereinkommen und Organisationen wie etwa der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO) in Wien. Gleichzeitig setzt man auch auf regionale Krisenprävention. So sollen regionale Sicherheitsvereinbarungen und Abrüstungsbemühungen dazu beitragen, dass sich Länder nicht genötigt fühlen, zur Umsetzung ihrer Sicherheitsinteressen auf die nukleare, biologische oder chemische Karte setzen zu müssen.

Eine Form der Umsetzung dieser Strategie besteht in den Bemühungen der Europäer, zusammen mit den USA, Russland und China eine Lösung für den Atom-Disput mit dem Iran zu finden. Hierbei bemühen sich die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats und Deutschland mit Unterstützung durch den Hohen Beauftragten der EU für die GASP, Javier Solana, um eine diplomatische Beilegung des Konflikts. Im Zusammenspiel mit der IAEO und unterstützt durch Resolutionen des UN-Sicherheitsrats soll der Iran zur Aufgabe seines Urananreicherungsprogramms gezwungen werden. Die Bemühungen der Europäer im Rahmen des Iran-Disputs fließen auch direkt in den Nahost-Friedensprozess mit ein, denn Jerusalem droht unverhohlen mit einem militärischen Präventivschlag, sollte Teheran nicht sein Nuklearprogramm beenden.

Weitere aktive Maßnahmen gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen stellt das Engagement einiger EU-Mitgliedstaaten bei der Operation *Active Endeavour* im Mittelmeer und vor dem Horn von Afrika dar. Diese Operation soll einen möglichen Transfer von Massenvernichtungswaffen bzw. deren Technologie an Terrorgruppen im Nahen und Mittleren Osten verhindern.

Diese Übersicht zeigt, dass mit Blick auf die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auf Regierungsebene ein weitgehender Konsens in der Risikowahrnehmung sowie der Risikodefinition besteht. Die dargelegte Vielzahl von Strategien, Aktionsplänen und Maßnahmen unterstreicht die Bedeutung, die Mitglied-

staaten dem Thema Proliferation beimesen. Aus dieser gemeinsamen Problemdefinition folgt jedoch keineswegs eine Verlagerung der Handlungskompetenz auf die europäische Ebene. Im Gegenteil, der zusammengesetzte sicherheitspolitische Akteur EU muss sein Profil bei der Abwehr von Risiken in einem Zusammenspiel aus supranationalen, intergouvernementalen und rein nationalen Zuständigkeiten mühsam erkämpfen. Diese Vielschichtigkeit des Akteursprofils verdeutlicht die Notwendigkeit, der verfehlten Interpretation einer Risikogemeinschaft als zentralisierte politische Macht in Brüssel ein Leitbild entgegenzusetzen, welches die Koordination von Informationen und Initiativen als wesentliche Aufgabe für eine funktionsfähige Gemeinschaft zur Wahrung von Sicherheit und Stabilität definiert. Nur durch einen derart differenzierten Untersuchungszugang erschließt sich die spezifisch europäische Kultur der Handhabung sicherheitspolitischer Risiken.

Ebenfalls auf einer Außenperspektive beruht die Risikohandhabung hinsichtlich der an die EU angrenzenden Nachbarstaaten. Romano Prodi äußerte bereits 2003 seinen Wunsch nach einem „ring of friends“⁶³ um die Union und skizzierte damit die *Europäische Nachbarschaftspolitik* (ENP) vor. Zusammen mit den Ländern an der Peripherie stellt die Union einen entgrenzten Risikoraum dar. Das heißt Risiken, die die direkte Nachbarschaft der EU betreffen, wie beispielsweise politische Instabilität, illegale Migration oder organisierte Kriminalität gefährden auch die Sicherheit und die politische Ordnung in den EU-Mitgliedstaaten. Nach der Osterweiterung war es daher notwendig, ein neues Instrumentarium unterhalb der Vollmitgliedschaft für die neuen Nachbarn südlich und östlich der EU-27 zu entwickeln. Dabei stellt einerseits die geografische Nähe zu den Nachbarstaaten für die Union ein Risiko dar, da Konflikte oder Risikofolgen leicht auf die Union übergreifen können. Andererseits ergeben sich aber auch Risiken aus der engen Zusammenarbeit mit diesen Staaten, etwa im Bereich des Güterverkehrs. Die Anbindung dieser Länder an den EU-Binnenmarkt bedarf einer Angleichung von Produkt-, Sozial- und Umweltstandards, um negative Folgen eines gemeinsamen Marktes für die Mitgliedstaaten auszuschließen. Die ENP umfasst dabei verschiedene, individuell auf die jeweiligen Staaten zugeschnittene Aktionspläne in den Bereichen politischer Dialog, soziale und wirtschaftliche Reformen, Governance sowie regionale Zusammenarbeit.⁶⁴ Dabei werden die bereits erwähnten zwei Dimensionen Prävention und Vorsorge erneut deutlich. Grundsätzlich möchte die Union die Stabilität der Nachbarstaaten erhöhen, vor allem um die eigene Sicherheit zu gewährleisten. Aus theoretischer Perspektive lässt sich die Schaffung einer stabilen Umwelt als „milieu goal“⁶⁵ bezeichnen. Durch individuelle, privilegierte Partnerschaften⁶⁶ und damit der sukzessiven Ausweitung der eigenen Ordnung auf die angrenzenden Regionen soll der Raum des Wohlstands, der Stabilität und der Sicherheit über die Grenzen der EU hinaus ausgedehnt werden.⁶⁷ Der Ansatz des politischen Dialogs, im Rückgriff auf die Tradition der Europäischen Politischen Zusammenarbeit⁶⁸, bis hin zur optionalen Zusammenarbeit im Bereich des Konfliktmanagements dient als Ausgangspunkt für eine flexible Form der kooperativen Sicherheit, bleibt dabei aber der klassischen Risikohandhabung verhaftet. Ziel der EU ist also nicht die Staaten an ihrer Peripherie zu dominieren, sondern diese als Partner für ein gemeinsames Risikomanagement zu unterstützen.

Darüber hinaus berücksichtigt die ENP aber auch die bestehende Interdependenz zwischen der Union und den Nachbarstaaten. Nicht zu vernachlässigen ist dabei, dass die Maßnahmen der Nachbarschaftspolitik zunächst die grenzüberschreitenden Ströme von Waren und Dienstleistungen noch steigern und dadurch die Verwundbarkeit erhöhen. Die gegenseitige Marktöffnung etwa stellt insofern ein Risiko dar, als ungleiche Produktstandards oder unzureichende Infrastrukturen zu kriti-

schen Versorgungslagen führen können. Dazu kann einerseits der „Besitzstand der EU [...] als Vorbild“⁶⁹ für wirtschaftliche und sozioökonomische Synergien eines Binnenmarktes dienen. Die Zusammenarbeit folgt dabei erstens den Grundsätzen der Konditionalität (Einhaltung der vereinbarten Aktionspläne) und zweitens einem Modus der Differenzierung in Form bilaterale Absprachen. Ein Beispiel hierfür stellt etwa der positive Effekt eines transparenten und verlässlichen Rechtsrahmens auf das Investitionsklima in den ENP-Partnerstaaten dar.⁷⁰ Andererseits leistet vor allem der Ausbau transeuropäischer Infrastrukturen in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation einen Beitrag zur Effizienzsteigerung und Stabilisierung der Zusammenarbeit. Ein simples, aber plastisches Beispiel ist die Interoperabilität nationaler Eisenbahnsysteme.⁷¹ Ohne ausreichende Infrastrukturen werden weder die intra-regionale Vernetzung noch die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Nachbarländern funktionieren. Eben darin liegt aber eine notwendige Vorbedingung für politische Stabilität, sowie wirtschaftliche und soziale Entwicklung an der europäischen Peripherie. Das Engagement der EU im Rahmen der ENP dient der Verminderung des Restrisikos durch ökonomische Instabilität oder politischen Verwerfungen. Zwölf von insgesamt 16 bisher ausgehandelten Aktionsplänen⁷² berücksichtigen dabei sowohl bestehende Konflikte und Probleme, antizipieren aber auch künftige Risiken und stellen in diesem Sinne eine Strategie der Risikominimierung dar. Die vielfältige Nachbarschaft der EU, in der sich teilweise instabile Staaten befinden, setzt die Mitgliedstaaten einem gemeinsamen Risiko aus. Die ENP kann daher als Antwort auf diese geteilte Risikowahrnehmung verstanden werden. Zum einen folgt der EU-Ansatz damit der gemeinsamen Absicherung gegenüber externen Risiken, geht zum anderen aber insofern darüber hinaus, als die Nachbarländer zu Partnern in der Risikohandhabung werden sollen.

An der Schnittstelle zwischen Außen- und Innenpolitik angesiedelt ist der Bereich der Terrorismusbekämpfung. Die Eindämmung terroristischer Aktivitäten war bereits in den 1970er Jahren ein Thema europäischer Zusammenarbeit. Die Mitgliedstaaten der damaligen Europäischen Gemeinschaft kooperierten vor dem Hintergrund verschiedener terroristischer Kampagnen, mit denen sie auf ihrem jeweiligen Territorium konfrontiert waren. Terrorismus wurde zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht als gemeinsame Bedrohung gesehen, sondern als jeweils nationale Herausforderung, da die verschiedenen Terrorgruppen nationale Ziele verfolgten. Die Anschläge vom 11. September 2001 und die Konfrontation mit dem islamistischen Terrorismus veränderten diese Bedrohungswahrnehmung. Verstärkt durch die Erfahrung der Anschläge in Madrid und London sowie diverser vereiteter oder gescheiterter Anschläge in anderen Staaten der EU hat Terrorismus seitdem einen Platz an der Spitze der gemeinsamen europäischen Sicherheitsagenda inne. Wenngleich Terrorismus nicht in allen Staaten den gleichen Platz in der Bedrohungshierarchie einnimmt, perceive die Mitgliedstaaten und die europäischen Bürger Terrorismus dennoch als gemeinsames Problem. Vor allem seitens der Bürger wird ein gemeinsames europäisches Vorgehen in diesem Bereich erwartet.⁷³ Dem wird auch in der ESS Rechnung getragen, in der Terrorismus als eine der fünf Hauptbedrohungen europäischer Sicherheit eingestuft wird.⁷⁴ Terrorismus wird in der EU in erster Linie als innerstaatliches bzw. innereuropäisches Problem mit einem entsprechenden Handlungsfokus definiert.

Vor dem Hintergrund dieser geteilten Risikowahrnehmung entwickelte sich eine ausgeprägte Kooperationsdynamik. Die Leitlinien europäischer Terrorismusbekämpfung wurden zunächst in einem Beschluss des Europäischen Rats vom 21. September 2001⁷⁵ und dann in weiteren Dokumenten, zuletzt in der *Europäischen Stra-*

ategie zur Terrorismusbekämpfung,⁷⁶ entwickelt. Diese Dokumente werden durch verschiedene spezifische Strategiepapiere zu Einzelthemen ergänzt.⁷⁷ Als operatives Schlüsseldokument ist überdies der umfassende und halbjährlich überarbeitete *Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung* anzusehen.⁷⁸

Die strategischen Parameter der Terrorismusbekämpfung, auf die sich die Mitgliedstaaten verständigt haben, sind Prävention von Terrorismus im Sinne einer Beseitigung der Grundlagen für Radikalisierung und Rekrutierung, die Verfolgung von Terroristen, der Schutz von Bürgern und Infrastrukturen sowie die Schaffung adäquater Kapazitäten zum Krisenmanagement.⁷⁹ In diesen vier Leitlinien lassen sich die beiden grundlegenden Ansätze zur Risikohandhabung, Prävention und Vorsorge, erkennen. Beiden Bereichen lassen sich je zwei der strategischen Vorgaben zuordnen.

Im Sinne einer Primärprävention soll verhindert werden, dass Rekrutierungsanstrengungen gewaltbereiter Radikaler in Europa Erfolg haben.⁸⁰ Darüber hinaus will die EU zur Befriedung regionaler Konflikte beitragen, die ebenfalls als potenzieller Beitrag zur Radikalisierung betrachtet werden.⁸¹ Der Schwerpunkt der Maßnahmen europäischer Terrorismusbekämpfung liegt indes nicht bei diesen langfristigen und strukturell angelegten Projekten, sondern im Bereich der Innen- und Justizpolitik und damit verbunden im Bereich der Sekundärprävention bzw. Tertiärprävention, also beim Vorgehen gegen Akteure, die bereits radikalisiert und gewaltbereit sind und gegebenenfalls bereits Anschläge verübt haben. Um diese in erster Linie bei den Strafverfolgungsbehörden angesiedelte Aufgabe besser zu bewältigen, wurden innerhalb der EU rechtliche Standards wie Tatbestandsmerkmale und Mindeststrafen angeglichen sowie Auslieferungsverfahren und die Weitergabe von Beweismitteln vereinfacht. Darüber hinaus wurden Institutionen wie Europol und Eurojust gestärkt, gemeinsame Datenbanken ausgebaut und die Vernetzung der nationalen Datenbanken in den relevanten Bereichen intensiviert. Das im Vertrag von Amsterdam propagierte Projekt der EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie die diversen Aktionspläne zur Errichtung dieses Raums trugen und tragen zur Dynamik im Bereich der Innen- und Justizpolitik bei.⁸²

Im Vergleich hierzu fallen die gemeinsamen Aktivitäten im Bereich der Infrastruktursicherheit und der Krisenmanagementkapazitäten eher knapp aus. Sieht man von einzelnen Maßnahmen ab, etwa bei Sicherheitskontrollen an Flughäfen und der Speicherung der Daten von Flugreisenden, so fällt vor allem die sogenannte Solidaritätsklausel auf, in der sich die Mitgliedstaaten verpflichten, einander im Falle eines terroristischen Anschlages oder im Katastrophenfall beizustehen. Diese Klausel sollte ursprünglich mit dem Verfassungsvertrag angenommen werden, wurde jedoch nach den Anschlägen von Madrid von den Mitgliedstaaten der EU bereits im Jahr 2004 beschlossen.

Der Schwerpunkt europäischer Maßnahmen zur Eindämmung des Terrorrisikos liegt somit im Bereich der Prävention und drückt sich vor allem durch die Stärkung entsprechender Kapazitäten der Strafverfolgungsbehörden aus. Europäische Terrorismusbekämpfung erfolgt in erster Linie akteursbezogen. Gemeinsame Maßnahmen zur Vorsorge für den Fall eines Anschlages, etwa durch die Entwicklung von europäischen Krisenmanagementkapazitäten, spielen indes keine ausgeprägte Rolle. Diese Fokussierung auf den Bereich der Prävention entspricht auch der Logik terroristischer Anschläge: Der Anschlag wird international vorbereitet, die Kommunikations- und Bewegungsmuster der Täter beschränken sich in der Regel nicht auf einen einzelnen Staat. Ein Austausch entsprechender Erkenntnisse zwischen den Behörden

ist daher eine wichtige Voraussetzung, um relevante Entwicklungen frühzeitig zu erkennen. Jedoch findet der Terroranschlag, sieht man von komplexen Szenarien wie etwa Flugzeugentführungen ab, lokal statt, weswegen seine Folgen dementsprechend lokal bearbeitet werden müssen. In diesem Sinne ist die Solidaritätsklausel eher als politisches Symbol zu verstehen, durch das die gemeinsame europäische Risikowahrnehmung und die Entschlossenheit für gemeinsames Handeln unterstrichen werden sollen.

4. Schlussfolgerung und Handlungsempfehlungen

Differenzierung, ökonomische Globalisierung und die allgegenwärtige Technologisierung erlauben enorme Steigerungen der gesellschaftlichen und individuellen Leistungsfähigkeit. Der Weg von der Technologie- über die Informations- zur Innovationsgesellschaft verläuft jedoch weder linear noch widerspruchsfrei. Unmittelbar verbunden damit ist eine Zunahme der Komplexität moderner Gesellschaften, gesteigerte Interdependenz und daraus resultierend die Genese von unintendierten und unerwünschten Nebenfolgen und Risiken. In der sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit modernen Gesellschaften nehmen der Begriff des Risikos und die Frage nach dem gesamtgesellschaftlichen wie auch dem individuellen Umgang damit einen zentralen Platz ein.

Der Diagnose folgend, dass diese Risiken nicht mehr innerhalb der bestehenden Institutionen wie dem Nationalstaat, individuellen oder kollektiven Versicherungen oder Technikfolgeabschätzungen bearbeitet werden können, stellt sich die Frage nach neuen Ansätzen zur Risikohandhabung. Der EU kommt hierbei, wie in diesem Beitrag skizziert wird, eine zentrale Rolle zu, da sie, wenn schon nicht zum zentralen Akteur, so doch zum primären Referenzrahmen für die Analyse und Beantwortung der verschiedenen politischen, wirtschaftlichen, ökologischen, sicherheitspolitischen und sozialen Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung geworden ist. Mitgliedstaaten und europäische Institutionen entwickeln eine Vielzahl von Strategiepapieren und Aktionsplänen, mit denen sie ihr Handeln im europäischen und internationalen Rahmen koordinieren. Auch von Seiten der europäischen Bürger werden große Erwartungen in die EU gesetzt. Vor allem in den Bereichen Terrorismusbekämpfung und innere Sicherheit, Energie und Umwelt sowie in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik fordern die Bürger eine stärkere Rolle der EU.

Während hier dokumentiert wurde, welche Risikoperzeptionen auf politischer und gesellschaftlicher Ebene bestehen, stellt sich für die weitere Untersuchung die Frage, welches die wesentlichen Parameter beim Zustandekommen dieser Perzeption sind. Wie wird in Europa über Risiken kommuniziert und wie werden dabei bestehende Unsicherheitswahrnehmungen bestärkt, abgeschwächt oder ersetzt und adäquate Handlungsoptionen identifiziert? Insbesondere stellt sich die Frage, in welchen Foren und mit welchen Teilnehmern diese Risikodiskurse ablaufen. Gerade im Hinblick auf die Entpolitisierung der Bevölkerung und die sinkende Zustimmung zur europäischen Integration kann durch Transparenz und Öffnung dieser Foren für die Öffentlichkeit eine neue Legitimationsgrundlage geschaffen werden.

Die risikopolitische Unterscheidung von Prävention und Vorsorge hat sich in den Politikfeldern, die Gegenstand dieser Untersuchung sind, als fruchtbare Analyseperspektive erwiesen. Es hat sich gezeigt, dass der Handlungsfokus der EU in den meisten Fällen im Bereich der Prävention angesiedelt ist. Die vorgenommenen Analysen der vorhandenen Instrumente des Risikomanagements haben bereits erste

Stärken und Schwächen europäischen Handelns dargelegt. Es gilt, diese Untersuchungen entlang der Begriffe von Prävention und Vorsorge fortzusetzen und dabei die Effizienz der bereits umgesetzten Maßnahmen kritisch zu hinterfragen. Nur auf der Grundlage einer solchen Analyse lässt sich feststellen, in welchen Bereichen die EU der geeignete Bezugspunkt für ein gemeinsames europäisches Risikomanagement ist. Darauf aufbauend lassen sich zudem themenspezifische Handlungsempfehlungen formulieren.

In der Skizzierung des Forschungsprojekts ist deutlich geworden, dass sich der Ansatz, die EU als Risikogemeinschaft zu verstehen, als Katalysator für die Umsetzung notwendiger konzeptioneller wie institutioneller Veränderungen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene anbietet. Die EU ist im 21. Jahrhundert einer Vielzahl von Herausforderungen ausgesetzt. Die Fortsetzung der Erfolgsgeschichte des Integrationsprozesses als Garant für Freiheit, Sicherheit und Wohlstand kann nur gelingen, wenn die Union sich den bestehenden Risiken gemeinsam stellt. Dafür muss zunächst stärker als bisher auf die Ängste und Sorgen der Bürger eingegangen werden. Außerdem verlangt die Risikogemeinschaft nach Flexibilisierung und politischer Führung, um effektive und nachhaltige Lösungen anbieten zu können. Das Modell der Risikogemeinschaft dient dabei einem doppelten Zweck: Zum einen fungiert es als wissenschaftliches Konzept zur Beschreibung und Erklärung europäischer Politik, zum anderen dient es als politisches Leitmotiv für eine erneuerte EU.

Anmerkungen

- 1) Krohn /Krücken 1993: Risiko als Konstruktion und Wirklichkeit, in: Krohn /Krücken (Hrsg.): Riskante Technologien: Reflexion und Regulation. Frankfurt a.M., S. 9-44.
- 2) Vgl. hierzu zusammenfassend: Ingo Richter/ Sabine Berking/ Ralf Müller-Schmid 2006: Introduction. In: Ingo Richter/ Sabine Berking/ Ralf Müller-Schmid (Hrsg.): Risk Society and the Culture of Precaution. Houndsmills/ Basingstoke, S. 1-18.
- 3) Zu nennen wären hier Ulrich Beck, Wolfgang Bonß und Francois Ewald.
- 4) Vertreter hier sind John Adams, Daniel Kahneman sowie die verschiedenen Ansätze zu rational choice bzw. bounded rationality.
- 5) Vgl. hierzu grundlegend: Niklas Luhmann 1991: Soziologie des Risikos, Berlin, S. 112-134; Wolfgang Bonß 1995: Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewissheit in der Moderne. Hamburg, S. 52ff.
- 6) Bernhard Zangl/ Michael Zürn 1997: Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Sicherheit in der OECD Welt. In: Ekkehard Lippert/ Andreas Prüfert/ Günther Wachtler (Hrsg.): Sicherheit in der unsicheren Gesellschaft. Opladen, S. 157-187, hier S. 160.
- 7) Bonß 1995: S. 30ff und 62ff.
- 8) Ebd. S. 63.
- 9) Ebd.
- 10) Ebd. S. 65ff.
- 11) Ebd.
- 12) Charles Perrow 1987: Normale Katastrophen. Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik, Frankfurt / New York.
- 13) Ulrich Beck 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt.; Ulrich Beck 2007: Weltrisikogesellschaft. Frankfurt.
- 14) Bonß 1995: S. 32ff.; Beck 1986: S. 102 ff.; Krohn /Krücken 1993 S. 19ff.; Richter/Berking/Müller-Schmid 2006: S. 7f.
- 15) Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist diese Staatskonzeption bereits bei Thomas Hobbes' Leviathan begründet. Auch dort kommt dem Staat bekanntlich die Aufgabe der Bewältigung von Unsicherheiten zu, wenngleich es dabei vor allem um die Unsicherheit der Individuen voreinander ging und (noch) nicht die Unsicherheiten, die eine differenzierte Gesellschaft selbst herstellt. Zu einer solchen Ausweitung von staatlichen Aufgabenfeldern kommt es erst später im Zuge eines veränderten politischen Denkens und mit der Herausbildung von wohlfahrtsstaatlichen Strukturen. Vgl. darüber hinaus etwa die Diskussion von Staatsfunktionen bei Zangl/ Zürn 1997.
- 16) Bonß 1995, S. 225.
- 17) Ulrich Beck/Wolfgang Bonß/ Christoph Lau 2004: Entgrenzung erzwingt Entscheidung. Was ist neu an der Theorie reflexiver Modernisierung?, In: Ulrich Beck/ Christoph Lau (Hrsg.), Entgrenzung und Entscheidung. Frankfurt, S. 13-62.
- 18) OECD 2003: Emerging Risks in the 21st Century: An Agenda for Action, S.217-256
- 19) Beck/ Bonß/ Lau 2004.

- 20) Ulrich Beck/ Edgar Grande 2004: Das kosmopolitische Europa. Frankfurt, S. 315 ff.
- 21) Siehe dazu etwa: Rosamond, Ben 2000: Federalism, Functionalism and Transactionalism. In: Rosamond, Ben: Theories of European Integration, Basingstoke, S. 31 – 42.
- 22) Es ist dies eine der zentralen Diagnosen der Theorie reflexiver Modernisierung und der Risikogesellschaft in Bezug auf die so genannten „neuen Risiken“ bzw. „Risiken zweiter Ordnung“, die hier in den Kontext der europäischen Integration übertragen wird.
- 23) Ole Waever 1998: Insecurity, security, and asecuity in the West European non-war community. In: Emmanuel Adler / Michael Barnett (Hrsg.): Security Communities. Cambridge, S. 69-118.
- 24) European Commission 2007: Euobarometer 68 – Public Opinion in the European Union, Brüssel.
- 25) Zu den zwölf EU-Ländern, in denen Befragungen durchgeführt werden, zählen: Deutschland, Frankreich, Polen, Niederlande, Italien, Großbritannien, Portugal, Slowakei, Spanien, Türkei, Bulgarien und Rumänien.
- 26) GMF 2008: Transatlantic Trends 2008, und GMF 2007: Transatlantic Trends 2007, Washington DC.
- 27) Pew Research Center 2007: Global Unease with Major World Powers. 47-Nation Pew Global Attitudes Survey, Washington, <http://pewglobal.org/reports/pdf/256.pdf>; 26.08.2008
- 28) Jochimsen, Reimut 2000: Globalisierung heute. Was ist neu, wo liegen die Risiken?, In: Jochimsen, Reimut (Hrsg.): Globaler Wettbewerb und weltwirtschaftliche Ordnungspolitik, Dietz, S.14-41, hier S. 32.
- 29) Schmid, Günther 2006: The European Social Model from a Risk Management Perspective, In: Ingo K. Richter, Sabine Berking, Ralf Müller-Schmid (Hrsg.): Risk Society and the Culture of Precaution, Houndsmille, S.72-89, hier S. 78.
- 30) Europäischer Rat 2000: Schlussfolgerungen des Vorsitizes, 23./24. März 2000, Lissabon.
- 31) Ebd.
- 32) Ebd.
- 33) Böttcher, Barbara 2007: Wirtschaftspolitik, in Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z (Institut für europäische Politik, Berlin), 10. Auflage, S.384-388, hier S. 386 und Döhrn, Roland / Kösters, Wim 2006: Wirtschaftspolitik, in: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Baden Baden, S. 215-220, hier S. 218 ff.
- 34) Europäische Kommission 2005: STRATEGISCHE ZIELE 2005 – 2009. Europa 2010: Eine Partnerschaft für die Erneuerung Europas Wohlstand, Solidarität und Sicherheit (KOM (2005) 12 endgültig, 26.01.2005), S. 7 ff.
- 35) Vgl. Europäische Kommission 2005: Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft (KOM (2005) 330 endgültig, 20.07.2005), S. 3.
- 36) Europäische Kommission 2005: Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze. Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon (KOM (2005) 24, 02.02.2005), S. 29.
- 37) Europäische Kommission 2007: Poverty and Exclusion (Special Eurobarometer 279), Brüssel, S. 4.
- 38) Kok, Wim 2004: Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung (Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe), Brüssel, S. 51.
- 39) Tilford, Simon 2006: Will the Eurozone crack?, S. 5 ff, in: http://www.cer.org.uk/pdf/p_688_eurozone_crack_42.pdf; 28.8.2008.
- 40) Siehe dazu Däubler, Wolfgang 2006: Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa-Handbuch. Die Europäische Union – Politisches System und Politikbereiche, Band 1, 4. Auflage, Gütersloh, S. 273-288.
- 41) Scharpf, Fritz W. 2002: The European Socia Model: Coping with the Challenges of Diversity, in: Journal of Common Market Studies, Jg. 40, Heft 4, S.645-670, hier S. 648 ff.
- 42) Vgl. Blinder, Alan 2005: Fear of Offshoring (CEPS Working Paper, No. 119), in: www.princeton.edu/~ceps/workingpapers/119blinder.pdf; 26.08.2008.
- 43) Amtsblatt der Europäischen Union 2006: Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.12.2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, L 406/1, 30.12.2006.
- 44) Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt am Main, 1998, S. 121.
- 45) Ebd., S. 149.
- 46) Europäische Kommission 2008: Eurobarometer 69, First Results, Brüssel 2008, S. 51.
- 47) Ebd.: S. 15.
- 48) Vgl. Europäische Kommission 2005: Strategie für eine erfolgreiche Bekämpfung der globalen Klimaänderung, Mitteilung der Kommission (KOM(2005) 35 endgültig, 09.02.2005), S. 9 ff.
- 49) Vgl. Europäische Kommission 2007: Grünbuch der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Anpassung an den Klimawandel in Europa – Optionen für Maßnahmen der EU (KOM(2007) 354 endgültig, 29.06.2007), S. 4.
- 50) Europäische Kommission 2007: Anpassung an den Klimawandel in Europa – Optionen für Maßnahmen der EU, Grünbuch (KOM(2007) 354 endgültig, 29.06.2007), S. 4.
- 51) Europäischer Rat 2007: Schlussfolgerungen des Vorsitizes, Europäischer Rat (Brüssel) vom 8./9.März 2007, 7224/1/07 REV 1, S. 10 ff.; Siehe dazu auch Baumann, Florian: Klimafreundliches Brüssel? Die neue EU-Energiepolitik (CAP Aktuell, Nr. 5, 2007), in: www.cap-lmu.de/publikationen/2007/cap-aktuell-2007-05.php).

- 52) Europäische Kommission 2008: 20 20 by 2020. Europe's climate change opportunity (COM(2008) 30 final, 23.01.2008), Brüssel.
- 53) Europäische Kommission 2007: Eine Energiepolitik für Europa (KOM(2007) 1 endgültig, 10.01.2007), S. 19.
- 54) Siehe hierzu: Euractiv 2007: Autos und CO₂ (Online-Dossier von Euractiv), in: <http://www.euractiv.com/de/verkehr/-autos-co2/article-162421>; 28.08.2008.
- 55) Solana, Javier 2008: Climate Change and international security (Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14.03.2008).
- 56) Solana, Javier 2008: Der Klimawandel birgt sicherheitspolitische Risiken, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, No. 62, 13.03.2008, S. 10.
- 57) Solana, Javier 2008: Climate Change and international security (Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14.03.2008), hier S. 9 ff. siehe Fußnote 55
- 58) Vgl. hierzu: Europäische Sicherheitstrategie 2003: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, in: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>; 28.8.2008
- 59) Algeri, Franco/Bauer, Michael 2007: Die Europäische Sicherheitsstrategie – Vom Nutzen und den Unzulänglichkeiten eines EU-Dokuments, in: Siedschlag, Alexander (Hrsg.): Jahrbuch zur europäischen Sicherheitspolitik 2006/2007, Baden-Baden, S. 131-142, hier S. 139.
- 60) Vgl. hierzu: Europäische Sicherheitstrategie 2003: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, S.3-4, in: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>; 28.8.2008
- 61) Europäische Kommission 2008: Eurobarometer 69, Brüssel 2008, Annex.
- 62) Rat der Europäischen Union 2003: Strategie der EU gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Dokument 15708/03 vom 10.12.2003), Brüssel.
- 63) O'Rourke, Breffni 2003: Prodi sets out vision of 'Ring of Friends,' closer ties with neighbours, in: <http://www.eubusiness.com/Commission/102393/>; 31.3.2003.
- 64) Vgl. Lippert, Barbara 2007: Europäische Nachbarschaftspolitik, in Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Europa von A bis Z (Institut für europäische Politik, Berlin), 10. Auflage, S.163-168, hier S. 166.
- 65) Vgl. Wolfers, Arnold 1962: The Goals of Foreign Policy, in: Wolfers, Arnold (Hrsg.): Discord and Collaboration: Essays on International Politics, Baltimore, S.67-80, hier S.67 ff.
- 66) Europäische Kommission 2004: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier (KOM(2004) 373 endgültig, 12.05.2004), S. 3.
- 67) Vgl. Ferrero-Waldner, Benita 2006: The European Neighbourhood: The EU's Newest Foreign Policy Instrument. in: European Foreign Affairs Review, Jg. 11, Heft 4, S. 139.
- 68) Siehe dazu Smith, Michael E. / Webber, Mark 2008: Political Dialogue and Security in the European Neighbourhood: The Virtues and Limits of 'New Partnership Perspectives'. In: European Foreign Affairs Review, Jg. 13, Heft 1, S. 73-95, S. 76.
- 69) Europäische Kommission 2003: Größeres Europa - Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn (KOM(2003) 104 endgültig, 11.03.2003), S. 10.
- 70) Vgl. EU Kommission 2004: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier (KOM(2004) 373 endgültig, 12.05.2004), S. 15 ff.
- 71) Vgl. Ebd.: S. 19.
- 72) Vgl. hierzu http://ec.europa.eu/world/enp/documents_de.htm#2.
- 73) Europäische Kommission: Eurobarometer 69, Brüssel Juni 2008, S. 15: 79 Prozent der Befragten sprachen sich dafür aus, dass der Kampf gegen Terrorismus auf europäischer Ebene gehandhabt werden sollte.
- 74) European Security Strategy. Brüssel, S. 3.
- 75) Europäischer Rat 2001: Conclusion and Plan of Action of the Extraordinary European Council Meeting (SN140/01, 21.09.2001.), Brüssel.
- 76) Europäischer Rat 2005: The European Counter-Terrorism Strategy (14469/4/05 REV 4), Brüssel, in: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf>; 28.8.2008.
- 77) Europäischer Rat 2005: The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (14781/1/05 REV 1, 24.11.2005), Brüssel.; EU 2004: Conceptual Framework on the European Security and Defence Policy (ESDP) Dimension of the Fight against Terrorism, Brüssel.; Europäischer Rat 2004: EU Solidarity Programme on the consequences of a terrorist threat or attack (15480/04, 01.12.2004), Brüssel.; EU Kommission 2005: Communication from the Commission on measures to ensure greater security in explosives, detonators, bomb-making equipment and fire-arms (COM/2005/0329 final, 18.07.2005), Brüssel,
- 78) Europäischer Rat 2006: EU Action Plan on combating terrorism (5771/1/06 REV 1, 13.02.2006), Brüssel.
- 79) Europäischer Rat 2005: The European Counter-Terrorism Strategy (14469/4/05 REV 4, 30.11.2005), Brüssel.
- 80) Europäischer Rat 2005: The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (14781/1/05 REV 1, 24.11.2005), Brüssel.
- 81) Europäische Sicherheitsstrategie, S. 4 bitte mal vergleichen mit all den anderen Fußnoten in denen die ESS erwähnt wird. Bitte einheitlich englisch oder deutsch verwenden siehe Fußnote 58 60 und 74
- 82) Bauer, Michael 2008: Organisation und rechtlicher Rahmen des Politikfelds Inneres und Justiz nach dem Vertrag von Lissabon, In: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden, S. 99-113.

C·A·P

Centrum für angewandte

Politikforschung

© 2008

Maria-Theresia-Str. 21

81675 München

Telefon 089 · 2180 1300

Telefax 089 · 2180 1329

E-Mail redaktion@cap-lmu.de

www.cap-lmu.de
